



**Der
Rechnungshof**

Dampfschiffstraße 2
1031 Wien
Postfach 240

Tel +43 (1) 711 71 -8264
Fax +43 (1) 712 94 25
presse@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT REIHE OBERÖSTERREICH 2009/5

Vorlage vom 15. Juli 2009

Zusammenfassung

Haushaltsstruktur der Länder (ausser Wien).....	2
Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Stadt Wels	6
Regionaler Wirtschaftsverband Grieskirchen, St. Georgen und Tollet.....	11

HAUSHALTSSTRUKTUR DER LÄNDER (AUSSER WIEN)

Die international zu beobachtende Weiterentwicklung des öffentlichen Rechnungswesens in Richtung einer integrierten Vermögens-, Finanz- und Erfolgsrechnung fand in den Rechnungsabschlüssen der Länder noch keinen Niederschlag. Diese wurden weiterhin hauptsächlich zahlungsorientiert erstellt und boten über die tatsächliche finanzielle Lage der Länder und die Nachhaltigkeit ihrer Haushaltsführung nur eine eingeschränkte Aussagekraft.

Prüfungsziel war, angesichts zunehmender Anforderungen an das öffentliche Rechnungswesen festzustellen, wie hoch der derzeitige Informationsgehalt der Rechnungsabschlüsse der Länder ist. (TZ 1)

Maastricht-Ergebnisse

Österreich ist im Rahmen der EU verpflichtet, ein öffentliches Defizit von maximal 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) einzuhalten. Innerösterreichisch haben sich deshalb Bund, Länder und Gemeinden in Stabilitätspakten verpflichtet, bestimmte „Stabilitätsbeiträge“, auch als „Maastricht-Ergebnisse“ bezeichnet, zu erbringen. (TZ 3)

Die Stabilitätsziele laut Stabilitätspakt wurden von den Ländern rückblickend vom Jahr 2007 bereits seit fünf Jahren nicht erreicht. Unter Anwendung der international üblichen Berechnungsmethoden (ESVG) wären diese Ziele in den Jahren 2002 bis 2007 von den Ländern noch deutlicher verfehlt worden. (TZ 5)

Bei der Ermittlung der Maastricht-Ergebnisse wurden von den Ländern Gestaltungsmöglichkeiten genutzt, um das Maastricht-Ergebnis zu verbessern. Diese betrafen den Verkauf von Immobilien und Grundstücken an Landesimmobilien- und Krankenanstaltengesellschaften, die Gewährung von Darlehen an Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaften anstelle von Maastricht-schädlichen Transfers und die Verwertung der Rückflüsse bestehender Darlehensforderungen aus der Wohnbauförderung. (TZ 6)

Maastricht-Schulden

Die Maastricht-Schulden der Länder stiegen von 5,0 Mrd. EUR (2002) auf 8,2 Mrd. EUR (2007). Gemessen an der gesamtstaatlichen Wirtschaftsleistung (BIP) stiegen die Maastricht-Schulden der Länder von 2,27 % (2002) auf 3,04 % (2007), während die Schuldenquote des Gesamtstaates im selben Zeitraum von 66,45 % auf 59,49 % sank. (TZ 7)

Diese europäischen und nationalen Vorgaben stellen erhebliche Anforderungen an die gesamtösterreichische Gebarung und innerhalb dieser an die Haushaltsführung der Länder. (TZ 7)

Eignung der Kameralistik für die Haushaltssteuerung

Hinsichtlich der Aussagekraft des öffentlichen Rechnungswesens sind seit mehreren Jahren größere Veränderungen in Lehre und internationaler Praxis zu beobachten. Kritik an der in Österreich derzeit noch verwendeten zahlungsorientierten Form (Kameralistik) gibt es u.a., weil sie über die tatsächliche finanzielle Lage einer Gebietskörperschaft, d.h. über den Jahreserfolg bzw. die tatsächliche Höhe von Vermögen und Schulden einschließlich der ausgegliederten Organisationseinheiten, keine hinreichenden Informationen liefert. Darauf basierende politische Entscheidungen stützen sich deshalb vielfach auf eine unzureichende ökonomische Grundlage; es besteht die Gefahr, dass mehr Lasten an künftige Generationen weitergegeben werden, als in den kameralistischen Darstellungen transparent gemacht wird. (TZ 8)

Reformen und Reformvorschläge für das Haushaltswesen

Reformvorschläge zielen darauf ab, den tatsächlichen Ressourcenverbrauch in einer integrierten Vermögens-, Finanz- und Erfolgsrechnung auf Basis der Doppik (kaufmännisches Rechnungswesen) zu dokumentieren. (TZ 8) Elemente aus diesen Reformvorschlägen finden sich international bereits im Rechnungswesen vieler Staaten. (TZ 9) In Österreich hat der Bund Ende des Jahres 2007 eine Reform des Bundes-Haushaltsrechts beschlossen, die u.a. eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage vorsieht. Der Begriff der finanziellen Lage bezieht sich nicht zwingend nur auf die Finanzlage (Einnahmen und Ausgaben), sondern kann auch weiter gefasst werden (Vermögenslage) bzw. die längerfristige Haushaltsentwicklung berücksichtigen (ungewisse Verbindlichkeiten). (TZ 10)

Auf gesamtstaatlicher Ebene beinhaltet die Reform des Haushaltsrechts eine Erweiterung des Art. 13 B-VG, der neben dem Ziel eines gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts um das auch für Länder und Gemeinden verbindliche Ziel von nachhaltig geordneten Haushalten erweitert wurde, wobei die Gebietskörperschaften ihre Haushaltsführung im Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren haben. (TZ 10)

Analyse der Rechnungsabschlüsse

Die von den Ländern in den Rechnungsabschlüssen enthaltenen Daten zur Haushaltslage und ihrer Entwicklung sind — gemessen an den Zielsetzungen eines zeitgemäßen externen Rechnungswesens — verbesserungsfähig. Eine Aussage über den wirtschaftlichen Erfolg eines Landes lässt sich aufgrund der Rechnungsabschlüsse nur eingeschränkt treffen. Im Regelfall erstellen die Länder ausgeglichene Haushalts-

ergebnisse, wobei die Ausgleichsmaßnahmen den Rechenwerken in unterschiedlicher Übersichtlichkeit zu entnehmen waren. Eine gesonderte Abbildung von ökonomischen Sondereffekten (im Sinne von einmaligen Ergebnisbeiträgen) war nicht vorgesehen. Ohne Zusatzinformationen ist es für den Leser der Rechnungsabschlüsse daher nicht möglich, solche für die strukturelle – nachhaltige – Haushaltsentwicklung wichtige Ergebnisgrößen zu ersehen und zu bewerten. (TZ 11)

Vermögensstand

Auch der Vermögensstand der Länder wird derzeit nur unvollständig abgebildet. Einige der in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) vorgesehenen Nachweise stellen zwar Teilaspekte des Vermögens- und Schuldenstandes der Länder dar, ein umfassender Überblick ist aber dadurch nicht gegeben. In den Vermögensrechnungen der Länder gab es z.B. Unterschiede bei der Bewertung der Liegenschaften, der Verbuchung von Liegenschaftserwerben und Veräußerungen, der Bewertung und Abschreibung von Gebäuden sowie bei beweglichen Wirtschaftsgütern. (TZ 12)

Verschuldung

Die in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesenen Finanzschulden der Länder erhöhten sich von 2,7 Mrd. EUR (2002) auf 4,5 Mrd. EUR (2007). Die diesbezüglichen Nachweise der Länder enthielten allerdings keine Angaben über die außerbudgetären Schulden von Landesgesellschaften und Landesfonds. Die nicht fälligen Verwaltungsschulden betragen im Jahr 2007 13 Mrd. EUR; von 2005 auf 2006 war eine Steigerung um mehr als 2 Mrd. EUR bzw. über 20 % feststellbar. Die Erfassung und Darstellung dieser Schulden erfolgte in unterschiedlicher Genauigkeit. Ein umfassender Schuldenvergleich zwischen den Ländern nur auf Basis ihrer Rechnungsabschlüsse war aus diesen Gründen nicht möglich. (TZ 13)

Mittelfristplanungen

Die Mittelfristplanungen waren uneinheitlich. In einigen Ländern wurden sie so gestaltet, dass sich ausgeglichene Haushaltsergebnisse bzw. genau die im Stabilitätspakt vereinbarten Maastricht-Ergebnisse ergaben, die Mehrheit der Länder wies voraussichtlich schlechtere Ergebnisse offen aus. (TZ 14)

Finanzielle Verflechtungen

Die vielfachen finanziellen Verflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften werden in den Rechnungsabschlüssen in Form eines Nachweises über Finanzzuweisungen, Zuschüsse oder Beiträge an und von Gebietskörperschaften dargestellt, der aber nicht ausreicht, die komplexen Zusammenhänge gesamthaft beurteilen zu können. (TZ 15)

Zusammenfassend empfahl der RH den Bundesländern:

- (1) Die Länder sollten sich auf eine Vorgangsweise zur Weiterentwicklung ihres Rechnungswesens im Sinne einer vollständigen Vermögens- und Erfolgsrechnung verständigen und sich diesbezüglich sowohl untereinander als auch mit dem Bund abstimmen. Dies auch deshalb, um eine möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage des Gesamtstaates zu erhalten. (TZ 10)*
- (2) Beim Maastricht-Ergebnis sollten neue Gestaltungsmaßnahmen vermieden werden, damit eine transparente und vergleichbare Darstellung sichergestellt ist. (TZ 5)*
- (3) Im Interesse einer nachhaltigen Wirtschaftsführung sollten tragfähige Indikatoren für das Vorliegen von Haushaltsstabilität entwickelt werden. (TZ 6)*
- (4) Der Jahreserfolg sollte in den Rechnungsabschlüssen in einem Übersichtsblatt offen ausgewiesen und darin auch die Methode des Haushaltsausgleichs sowie Einmaleffekte gesondert dargestellt werden. (TZ 11)*
- (5) Hinsichtlich der Darstellung des Landesvermögens wären — im Sinne einer übersichtlichen und transparenten Rechnungslegung — die Beteiligungsnachweise des Landes in der Weise zu gestalten, dass daraus alle wesentlichen Beteiligungen des Landes zu ersehen sind. Die Bewertung des Landesvermögens sollte nach einheitlichen Grundsätzen durchgeführt werden. Eine zusammenfassende Darstellung des gesamten Landesvermögens und der Landesschulden in der Art einer Bilanz würde die Übersicht über diesen Bereich deutlich erhöhen. (TZ 12)*
- (6) Die Länder sollten eine möglichst umfassende und einheitliche Darstellung der Verschuldungssituation und deren Entwicklung sicherstellen. Dies betrifft insbesondere die Berücksichtigung von außerbudgetären Schulden sowie eine einheitliche Darstellung der noch nicht fälligen Verwaltungsschulden. (TZ 13)*
- (7) Mittelfristige Planungen sollten in Form von möglichst realistischen Prognosen der finanziellen Lage eines Landes erstellt werden. Diese sollten einen ausreichenden Detaillierungsgrad aufweisen, regelmäßig fortgeschrieben werden und nicht mit der aktuellen Finanzausgleichs- oder Legislaturperiode enden, um eine durchgehende Planung zu gewährleisten. (TZ 14)*
- (8) Um die Finanzverflechtungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gesamthaft beurteilen zu können, wäre pro Aufgabengebiet (wie Sozialhilfe oder Krankenanstaltenwesen) eine übersichtliche Darstellung über alle Gebietskörperschaften erforderlich. Die Länder sollten gemeinsam mit dem Bund und den Gemeinden Übersichten erstellen, um beurteilen zu können, welche Mittel bei einer gesamthaften Betrachtung in bestimmte Aufgabengebiete fließen. (TZ 15)*

FINANZIERUNGSMANAGEMENT DER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN MIT SCHWERPUNKT STADT WELS

ALLGEMEINER TEIL

Die Strategien des Schulden- und des Veranlagungsmanagements der überprüften Gebietskörperschaften waren unterschiedlich ausgeprägt und geregelt. Dies zeigte sich sowohl bei der Zinsstruktur der Finanzschulden als auch hinsichtlich des Ausmaßes an Fremdwährungsverbindlichkeiten und der Inanspruchnahme von Derivatgeschäften. Die Derivatgeschäfte wurden zum Teil ohne Absicherungszweck abgeschlossen und enthielten vereinzelt spekulative Elemente; damit waren hohe Risikopotenziale verbunden.

FINANZIERUNGSMANAGEMENT DER STADT WELS

Die Stadt Wels konnte 2002 alle am Kapitalmarkt aufgenommenen Schulden tilgen und verschuldete sich diesbezüglich nicht mehr. Hinsichtlich der Veranlagungen fehlten zum Teil geeignete Benchmarks zur Beurteilung der erzielten Performance, um die im Veranlagungsportfolio vorhandenen Produkte vollständig abzubilden.

ALLGEMEINER TEIL

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es, die Finanzierungs- und Veranlagungsinstrumente sowie die Finanzierungsstrategien und -risiken des Bundes, der Bundesländer Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol sowie der Städte Dornbirn, Villach und Wels zu beurteilen und zu vergleichen, wobei spezifisch auf das Finanzierungsmanagement des Bundes eingegangen wurde. Diese Überprüfung stellte den ersten Teil einer Querschnittsprüfung dar, in die in der zweiten Phase auch die übrigen Bundesländer und weitere Städte einbezogen werden. (TZ 1)

Die Gebarungsüberprüfung umfasste den Zeitraum von 2002 bis 2006, wobei auch wesentliche Entwicklungen der Jahre 2007 und 2008 berücksichtigt wurden. (TZ 1)

Schuldenmanagement

Das primäre Ziel des öffentlichen Schuldenmanagements bestand laut dem Internationalen Währungsfonds in der Gewährleistung der erforderlichen Finanzierungsmittel und deren Rückzahlungsverpflichtungen zu möglichst geringen mittel- bis

langfristigen Finanzierungskosten, ohne dabei ein hohes Maß an Risiko einzugehen. (TZ 4)

Das Schuldenmanagement des Bundes führte die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) durch; in den überprüften Ländern und Städten nahm diese Aufgabe die jeweilige Finanzabteilung wahr. (TZ 3)

Zinsstruktur und Fremdwährungsfinanzierungen

Die Schuldenportfolios der Länder und der Städte enthielten einen deutlich höheren Anteil an variablen Verzinsungen als jenes des Bundes. Jene Gebietskörperschaften, die im überprüften Zeitraum einen überwiegenden Anteil an variabel verzinsten Finanzschulden aufwiesen (Salzburg, Tirol, Dornbirn), konnten bis 2006 durch das vorherrschende niedrige Zinsniveau Finanzierungsvorteile erwirtschaften. Allerdings war damit auch ein hohes Zinsänderungsrisiko verbunden. (TZ 6)

Demgegenüber minimierte eine stärkere Nutzung von langfristigen Fixzinskonditionen den Einfluss von Zinsänderungen auf das Budgetergebnis. Möglichst geringe und nicht zu stark schwankende Zinszahlungen für Schulden der Gebietskörperschaften trugen zur Budgetkonsolidierung und Finanzmarktstabilität bei. (TZ 6)

Der Anteil der Fremdwährungsfinanzierungen sank im überprüften Zeitraum deutlich. Im Jahr 2007 waren alle überprüften Gebietskörperschaften überwiegend bzw. zur Gänze in heimischer Währung finanziert. (TZ 5)

Derivatgeschäfte

Für die Strukturierung der Schuldenportfolios setzten die Gebietskörperschaften auch derivative Finanzierungsinstrumente ein. (TZ 3)

Bei der Anwendung von derivativen Finanzprodukten (z.B. Swaps) waren große Unterschiede festzustellen. Bei den überprüften Ländern und Städten, die Derivatgeschäfte durchführten (Burgenland, Kärnten, Salzburg, Dornbirn), stand nicht nur die Bedienung des Schuldendienstes im Vordergrund, sondern auch das Ziel, einerseits Zinserträge zu lukrieren und andererseits das Schuldenportfolio zu steuern und zu optimieren. Vom Risikostandpunkt aus waren Derivatgeschäfte zu reinen Spekulationszwecken nicht zu rechtfertigen. (TZ 7)

Insgesamt erzielten die Länder durch den Einsatz von Derivatgeschäften im Zeitraum von 2002 bis 2007 eine Reduktion der Zinsbelastung um 78,86 Mill. EUR; der Bund konnte seinen Zinsaufwand in diesem Zeitraum um 3,024 Mrd. EUR vermindern. Darüber hinaus verringerte der Bund in den Jahren 2005 bis 2007 den Fremdwährungsanteil an der Finanzschuld um durchschnittlich knapp fünf Prozentpunkte. (TZ 5, 7)

Risikomanagement

Bis auf den Bund führten die überprüften Gebietskörperschaften keine durchgängigen Risikobewertungen der Schuldenportfolios durch. Das Land Tirol sowie die Städte Dornbirn, Villach und Wels verfügten über keine umfassenden Risikobewertungen, wobei die Stadt Wels nur geförderte Darlehen und somit keine zu Marktkonditionen aufgenommenen Darlehen aufwies. Die Länder Burgenland, Kärnten und Salzburg führten Gesamtrisikoplanungen der Finanzschulden erst ab dem Jahr 2006 durch. Die überprüften Länder und Städte waren daher nicht über den gesamten Zeitraum ausreichend über das bestehende Risiko ihrer Finanzierungen in Form aussagekräftiger Risikokennzahlen informiert. (TZ 8)

Ein Vergleich von Risikokennzahlen zwischen allen Gebietskörperschaften war nicht möglich, weil die Risikobewertungen sowohl hinsichtlich der verschiedenen Risikokennzahlen als auch der Berechnungsart sehr unterschiedlich gestaltet waren. So berechneten die Gebietskörperschaften bspw. den Value at Risk (Risikomaß, das den Erwartungswert des Verlustes des Portfolios bei einer ungünstigen Marktentwicklung angibt) nach unterschiedlichen Kriterien und Zeiträumen. (TZ 8)

Lediglich für das Jahr 2006 lag eine einigermaßen vergleichbare Auswertung des Value at Risk der Gesamtschuld für vier Gebietskörperschaften vor (Bund, Burgenland, Kärnten, Salzburg). Das Risiko, welches die Länder insbesondere beim Abschluss von Derivatgeschäften eingingen, war — gemessen als prozentueller Anteil des Value at Risk an der Gesamtschuld — 2007 bis zu acht Mal höher (Maximalwert 41 %) als der vergleichbare Risikowert des Bundes (5 %). (TZ 8)

Veranlagungen

Das Management der langfristigen Veranlagungen oblag bei den Ländern Kärnten und Tirol anderen Organisationseinheiten als das Schuldenmanagement. Dadurch war die notwendige Abstimmung und Optimierung der Zahlungsströme erschwert. (TZ 9)

Das Veranlagungsmanagement der Gebietskörperschaften basierte auf kurz- bzw. mittelfristigen Finanz- und Liquiditätsplanungen. Vorgaben zum maximal tragbaren Marktrisiko, Messungen der erzielten Risiko-Ertragsverhältnisse und Benchmarks zur Performancebeurteilung fehlten überwiegend (Ausnahmen Bund, Land Burgenland und Stadt Villach). (TZ 9)

Der Bund veranlagte seine Kassamittel nur kurzfristig, während die überprüften Länder und Städte überwiegend in längerfristige Wertpapiere investierten. Entsprechend stark wich auch die Performance der jeweiligen Veranlagungen der Gebietskörperschaften voneinander ab. (TZ 9)

Externe Leistungen

Externe Leistungen nahmen die Gebietskörperschaften unterschiedlich in Anspruch. Externe Berater waren sowohl mit laufenden operativen Aufgaben als auch mit Einzelprojekten oder als Vertreter in Beiräten beauftragt. (TZ 10)

Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

IN BEZUG AUF DEN ALLGEMEINEN TEIL

- (1) Im Sinne eines effizienten Schuldenmanagements sollten geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von Finanzierungsrisiken ergriffen bzw. installiert werden. (TZ 8)*
- (2) Fremdwährungsfinanzierungen sollten nur dann vorgenommen werden, wenn Zins- und Wechselkursvorteile in günstiger Relation zu den zusätzlichen Risiken stehen. Diese Risiken wären laufend zu messen, streng zu limitieren und gezielt zu überwachen. (TZ 5)*
- (3) Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sollte laufend beobachtet werden und durch adäquate Finanzierungsmaßnahmen eine Optimierung von Risiko sowie Zins- und Tilgungszahlungen erreicht werden. (TZ 4)*
- (4) Das Risiko von derivativen Geschäften sollte für verschiedene Haltedauern errechnet werden, um zusätzliche Anhaltspunkte für die Angemessenheit von Ertragsvorstellungen zu gewinnen. (TZ 8)*
- (5) Bei Geschäften mit speziellen, schwer bewertbaren Strukturen sollte aufgrund der Probleme mit der Bewertung des Risikos mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorgegangen werden. (TZ 8)*
- (6) Bei Absicherungsgeschäften, die nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Änderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden. (TZ 7)*
- (7) Um das bei Derivatengeschäften vorhandene zusätzliche Ausfallrisiko der Vertragspartner gebührend zu beachten, sollten die Swappartner in Bezug auf die Bonität nach strengen Kriterien ausgewählt und Swaptransaktionen mit Besicherungsinstrumenten unterlegt werden. (TZ 8)*

(8) Vor Einstieg in die risikoreichen derivativen Geschäftsfelder sollten ausreichend qualitativ personelle und auch geeignete organisatorische Voraussetzungen geschaffen werden. (TZ 3)

(9) Für die Veranlagungen wären Kreditrisikoricthlinien zu beschließen, die sowohl die Ertragsmöglichkeit als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen. (TZ 9)

(10) Die erzielte Gesamtperformance sollte zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden. (TZ 9)

(11) Das intern vorhandene Know-how im Bereich des Finanzierungsmanagements sollte vorrangig genutzt bzw. ausgebaut werden. Externe Berater sollten zur Lösung von Spezialfragen oder -aufgaben herangezogen werden. (TZ 10)

(12) Das Honorar der externen Berater sollte überwiegend leistungs- und erfolgsabhängig vereinbart werden. (TZ 10)

(13) Die dem externen Berater zu übertragende Tätigkeit wäre bei Vertragsabschluss genau zu definieren. Weiters wären dem Berater bei der Übertragung von operativen Geschäften ein Limit- und Berichtswesen vorzugeben und eine aussagekräftige Kostenabrechnung einzufordern sowie die Vertragserfüllung laufend zu überwachen. (TZ 10)

IN BEZUG AUF DAS FINANZIERUNGSMANAGEMENT DER STADT WELS

(14) Für allfällige, neu am Kapitalmarkt zu finanzierende Verbindlichkeiten sollten vorausschauend Limits und Vorgangsweisen festgelegt werden. (TZ 11)

(15) Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sollte laufend beobachtet werden. Gegebenenfalls wäre eine an das Marktumfeld angepasste und risikotechnisch vertretbare Zusammensetzung des Portfolios mit fixen und variabel verzinsten Finanzierungen anzustreben. (TZ 6, 11)

(16) Zur Beurteilung der erzielten Performance der Veranlagung wäre eine Benchmark festzulegen, die die im Veranlagungsportfolio vorhandenen Produkte abbildet. (TZ 12)

(17) Die festgelegte Veranlagungsstrategie sollte jährlich evaluiert und gegebenenfalls an veränderte Marktbedingungen angepasst werden. Dabei wäre bei allen Instrumenten auf entsprechende Kündigungsmöglichkeiten zu achten. (TZ 12)

REGIONALER WIRTSCHAFTSVERBAND GRIESKIRCHEN, ST. GEORGEN UND TOLLET

Auf dem vom Wirtschaftsverband erschlossenen interkommunalen Betriebsgebiet waren fünf Unternehmungen mit insgesamt 310 Beschäftigten angesiedelt. Der Verband agierte bei seiner operativen Geschäftstätigkeit sparsam.

Der Verband erzielte im Jahr 2007 Kommunalsteuereinnahmen von rd. 121.200 EUR. Der fremdfinanzierte Anteil der Investitionen des Verbands war mit rd. 73 % hoch. Die negativen Gebarungsergebnisse im außerordentlichen Haushalt zeigten von 2005 bis 2007 steigende Tendenz; Ende 2007 bestanden Darlehensschulden von rd. 679.700 EUR.

Die TIZ Land – Grieskirchen GmbH, an der er zu einem Drittel beteiligt war, wies Ende 2007 einen Bilanzverlust von rd. 936.100 EUR auf.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Erfüllung des Verbandszwecks, der ordnungsgemäßen Verwaltung und wirtschaftlichen Lage des Verbands, der wirtschaftlichen Errichtung des Betriebsgebiets sowie des Erfolgs der interkommunalen Zusammenarbeit als Beispiel für gemeindeübergreifende Kooperationen, insbesondere hinsichtlich der Anwendung des Instruments des interkommunalen Finanzausgleichs. (TZ 1)

Verbandsentwicklung und -organisation

Der 2001 von der Stadtgemeinde Grieskirchen und den Gemeinden St. Georgen bei Grieskirchen und Tollet gegründete Verband war der erste Wirtschaftsverband in Oberösterreich. Durch die Schaffung von 138 neuen Arbeitsplätzen traten positive Beschäftigungseffekte ein. (TZ 3)

Vorbereitungen zur Erweiterung des Betriebsgebiets waren im Gange. (TZ 3)

Der Verband agierte bei seiner Geschäftstätigkeit sparsam. (TZ 3)

Finanzierungsbeiträge

Mit Nachlässen, Kommunalsteuerrückvergütungen und Zuschüssen von rd. 313.400 EUR u.a. bei Gebühren sowie Grundstücksankäufen agierte der Verband gegenüber den fünf

am Betriebsgebiet angesiedelten Unternehmungen großzügig. Drei von ihnen mussten zudem keine Infrastrukturkostenbeiträge leisten. (TZ 6)

Entgegen der Richtlinie der Stadtgemeinde Grieskirchen bildeten auch zusätzliche Arbeitsplätze, die von anderen Standorten der Region in das Betriebsgebiet verlagert wurden, die Basis für Kommunalsteuerrückvergütungen. (TZ 5)

Wirtschaftliche Lage

Entgegen haushaltsrechtlichen Bestimmungen dienten außerordentliche Einnahmen teilweise zum Ausgleich des ordentlichen Haushalts 2007. (TZ 7)

Für das Jahr 2007 wurden Interessentenbeiträge, wie z.B. Kanal- und Wasseranschlussgebühren, mit Abzug eines Standortbonus an die Mitgliedsgemeinden ausgezahlt, anstatt sie zur Liquiditätsstärkung im Verband zu belassen. (TZ 8)

Die Kommunalsteuer stellte die Haupteinnahmequelle des Verbands dar (2007 rd. 121.200 EUR). (TZ 9)

Einschließlich Interessentenbeiträgen wurden 2007 Einnahmen von rd. 291.700 EUR aufgeteilt. Inklusiv eines hohen Standortbonus (30 %) erhielt die Gemeinde St. Georgen bei Grieskirchen rd. 143.700 EUR. Der Bonus wurde auch bei Verlusten gewährt. (TZ 10)

Die dem Verband zukommenden Kommunalsteuereinnahmen aus dem Technologiezentrum in Grieskirchen teilte die Stadtgemeinde Grieskirchen unvollständig auf die Mitgliedsgemeinden auf. Die Gemeinde St. Georgen bei Grieskirchen führte Teile der Grundsteuer nicht an den Verband ab. (TZ 9)

Interkommunaler Finanzausgleich

Die Initiative zur Gründung eines Wirtschaftsverbands war angesichts der Vorteile einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Kosten- und Risikoverteilung positiv. Allerdings konnten Kompensationsverluste im Finanzausgleich sowie bei verschiedenen Landesabgaben, wie z.B. im Jahr 2007 für die Standortgemeinde St. Georgen bei Grieskirchen, entstehen. Eine weitere Verbesserung der Finanzkraft aufgrund von Kommunalsteuersteigerungen, z.B. im Zuge der Erweiterung des Betriebsgebiets, würde jedoch die Effekte der abnehmenden Transferzahlungen verringern. (TZ 3, 11)

Finanzierung der Infrastrukturvorhaben

Der Verband finanzierte seine Investitionen zu rd. 73 % durch Fremdmittel. Ende 2007 bestanden neben einem Kassenkredit von rd. 80.700 EUR Darlehensschulden von rd.

679.700 EUR. Diese Schulden und ein im Jahr 2008 aufgenommenes Darlehen von 150.000 EUR werden bis 2018 den Haushalt stark belasten. Trotz haushaltsrechtlicher Bestimmungen beschloss der Verband keinen mittelfristigen Finanzplan. (TZ 12)

Liegenschaftstransaktionen

Beim Einstieg in einen Optionsvertrag schloss der Verband eine großzügige Zusatzvereinbarung ab. Zwei Flächen verkaufte der Verband zu einem geringeren als den Kaufpreis. (TZ 13)

Laut Rechnungsabschluss 2007 besaß der Verband Flächen im Wert von rd. 101.400 EUR; das Grundbuch wies als Eigentümer die Gemeinde St. Georgen bei Grieskirchen aus. (TZ 14)

Beteiligung an der TIZ Landl – Grieskirchen GmbH

An der TIZ Landl – Grieskirchen GmbH waren neben dem Verband die Oberösterreichische Technologie- und Marketinggesellschaft m.b.H. (TMG) und eine private Unternehmung beteiligt. Die Gesellschaft errichtete in Grieskirchen ein Technologiezentrum samt Prüfstand. Gemäß einem Finanzierungs- und Kooperationsmodell mit der privaten Unternehmung müsste sie den Prüfstand zu 28 % mit dem Verkauf von Dienstleistungen (mechanische Bauteilprüfungen) auslasten. Zur Errichtung einer Überführung zwischen dem Technologiezentrum und der privaten Unternehmung leistete der Verband einen Zuschuss, ohne ihn an die Stadtgemeinde Grieskirchen weiterzuerrechnen. (TZ 16, 17)

Die Gesellschaft wies Ende 2007 einen Bilanzverlust von rd. 936.100 EUR aus. Zur Stärkung des Eigenkapitals der Gesellschaft sagte der Verband einen Gesellschafterzuschuss von 150.000 EUR zu. Für die Erweiterung des Technologiezentrums stellte der Verband noch keine Finanzierungsüberlegungen an. Der Verband erschien aufgrund seiner Organisationsform und seines Gebarungsumfangs für diese Gesellschaftsbeteiligung nicht geeignet. (TZ 16, 17)

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

(1) Infrastrukturkostenbeiträge wären von allen Unternehmungen einzuheben. (TZ 6)

(2) Für die Erweiterung des Betriebsgebiets wäre eine verursachergerechtere Kostenanlastung anzustreben. (TZ 6)

(3) Für neu geschaffene Arbeitsplätze wären schriftliche Nachweise zu erbringen und nur für diese Kommunalsteuerrückvergütungen zu gewähren. (TZ 5)

- (4) Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen und die Vorgaben der Satzung, welche die außerordentlichen Einnahmen als Beiträge zur Finanzierung der Investitionsvorhaben vorsahen, wären zu beachten. (TZ 7)
- (5) Interessentenbeiträge sollten künftig nicht ausgezahlt, sondern zur Liquiditätsstärkung im Verband belassen werden. (TZ 8)
- (6) Außerordentliche Einnahmen wären ohne Standortbonus aufzuteilen. (TZ 8)
- (7) Die Höhe des Standortbonus sollte evaluiert werden. (TZ 10)
- (8) Ein Standortbonus wäre nur bei einem positiven wirtschaftlichen Ergebnis auszubehalten. Dazu wäre die Satzung zu ändern. (TZ 10)
- (9) Die Kommunalsteuereinnahmen aus dem Technologiezentrum in Grieskirchen wären vollständig zu erfassen und auf die Mitgliedsgemeinden aufzuteilen. (TZ 9)
- (10) Die dem Verband zustehenden Einnahmen aus dem Grundsteueraufkommen sollten – auch rückwirkend – dem Verband zufließen. (TZ 9)
- (11) Im Zuge der Erweiterung des Betriebsgebiets wäre die Inanspruchnahme der im Finanzausgleichsgesetz 2008 vorgesehenen finanziellen Unterstützung für Gemeindekooperationen zu prüfen. (TZ 11)
- (12) Ein mittelfristiger Finanzplan wäre entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen im Rahmen des Voranschlags 2009 zu erstellen. (TZ 12)
- (13) Bei Liegenschaftstransaktionen wäre auf ein optimales wirtschaftliches Ergebnis zu achten. (TZ 13)
- (14) Die Zahlen im Rechnungsabschluss betreffend das Verbandsvermögen wären richtigzustellen. (TZ 14)
- (15) In Abstimmung mit den anderen Gesellschaftern sollte der Verband bei der TIZ Landl – Grieskirchen GmbH Lösungen für eine Verringerung seines Beteiligungsengagements suchen. (TZ 16)
- (16) Der Finanzierungsanteil von 53.500 EUR für die Überführung zum Technologiezentrum wäre der Stadtgemeinde Grieskirchen weiterzuerrechnen. (TZ 17)
- (17) Für die Erweiterung des Technologiezentrums wäre ein Finanzierungsmodell ohne weitere finanzielle Belastung für den Verband zu wählen. (TZ 17)